COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 23.5.2022
COM(2022) 606 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Germaniei pentru 2022 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Germaniei pentru 2022

{SWD(2022) 606 final} - {SWD(2022) 640 final}

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Germaniei pentru 2022 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Germaniei pentru 2022

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice[1], în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice[2], în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

(1) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului[3], care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență, a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. Mecanismul de redresare și reziliență oferă sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de Uniune. Mecanismul contribuie la redresarea economică și la implementarea unor reforme și investiții sustenabile, care stimulează creșterea, în special pentru a promova tranziția verde și tranziția digitală, consolidând totodată reziliența și creșterea potențială a economiilor statelor membre. De asemenea, mecanismul contribuie la consolidarea sustenabilității finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung. Contribuția financiară maximă pentru fiecare stat membru în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență [a fost] actualizată la [XX] iunie 2022, în concordanță cu articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2021/241.

---

1 JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

2 JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

3 Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17).

(2) La data de 24 noiembrie 2021, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii durabile, care marchează începutul semestrului european din 2022 pentru coordonarea politicilor economice. Comisia a ținut seama în mod corespunzător de angajamentul comun reafirmat în cadrul Summitului social de la Porto din mai 2021 de a continua punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Consiliul European a aprobat prioritățile Analizei anuale a creșterii durabile pentru 2022 la 25 martie 2022. De asemenea, la 24 noiembrie 2021, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care a identificat Germania ca fiind unul dintre statele membre pentru care ar fi nevoie să se efectueze un bilanț aprofundat[4]. La aceeași dată, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost adoptată de Consiliu la 5 aprilie 2022, precum și Propunerea de raport comun pentru 2022 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor privind ocuparea forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale și care a fost adoptată de Consiliu la 14 martie 2022.

(3) Invadarea Ucrainei de către Rusia, în urma pandemiei mondiale, a modificat în mod semnificativ contextul geopolitic și economic. Impactul invaziei asupra economiilor statelor membre a fost resimțit, de exemplu, prin creșterea prețurilor la energie și alimente, precum și prin perspective de creștere mai slabe. Prețurile mai mari la energie afectează în special gospodăriile cele mai vulnerabile care se confruntă cu sărăcia energetică sau sunt expuse riscului de sărăcie energetică. De asemenea, UE se confruntă cu un aflux fără precedent de persoane care fug din Ucraina. În acest context, la 4 martie 2022, Directiva privind protecția temporară a fost activată[5] pentru prima dată, acordând persoanelor strămutate din Ucraina dreptul de ședere legală în UE, precum și accesul la educație și formare, la piața muncii, la asistență medicală, la locuințe și la asistență socială.

(4) Având în vedere evoluția rapidă a situației economice și geopolitice, semestrul european reia în 2022 coordonarea generală a politicilor economice și de ocupare a forței de muncă, evoluând, în același timp, pentru a ține seama de cerințele de punere în aplicare ale Mecanismului de redresare și reziliență, astfel cum se subliniază în Analiza anuală a creșterii durabile pentru 2022. Pentru îndeplinirea priorităților politice prevăzute în cadrul semestrului european, este esențial ca planurile de redresare și reziliență adoptate să fie implementate, întrucât acestea abordează toate recomandările sau un subset semnificativ al recomandărilor relevante specifice fiecărei țări emise în ciclurile semestrului din 2019 și 2020. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019 și 2020 rămân la fel de relevante și pentru planurile de redresare și reziliență revizuite, actualizate sau modificate în conformitate cu articolele 14, 18 și 21 din Regulamentul (UE) 2021/241, pe lângă eventualele recomandări specifice fiecărei țări emise până la data transmiterii planului modificat.

---

[4] Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice, JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

[5] Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare, JO L 71, 4.3.2022, p. 1.

(5) Clauza derogatorie generală este activă din martie 2020[6]. În comunicarea sa din 3 martie 2021[7], Comisia a exprimat, de asemenea, opinia conform căreia decizia privind dezactivarea sau aplicarea în continuare a clauzei derogatorii generale ar trebui luată ca o evaluare generală a stării economiei, un criteriu cantitativ cheie fiind nivelul activității economice din UE sau din zona euro, comparativ cu nivelurile anterioare crizei (finele anului 2019). Incertitudinea sporită și riscurile puternice de evoluție negativă la adresa perspectivelor economice în contextul războiului din Europa, creșterile abrupte fără precedent ale prețurilor la energie și perturbările continue ale lanțului de aprovizionare justifică extinderea clauzei derogatorii generale din Pactul de stabilitate și de creștere până în 2023.

(6) Urmând abordarea din avizul Consiliului din 18 iunie 2021 privind programul de stabilitate pentru 2021, orientarea bugetară este în prezent cel mai bine măsurată ca variație a cheltuielilor primare (fără măsurile discreționare privind veniturile), excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19, dar incluzând cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE, în raport cu creșterea potențială pe termen mediu[8]. Pentru a evalua dacă politica bugetară națională este prudentă și are o compoziție favorabilă unei redresări sustenabile, în concordanță cu tranziția verde și tranziția digitală, se acordă atenție, pe lângă orientarea bugetară generală, și evoluției cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național[9] (fără măsurile discreționare privind veniturile și excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19) și investițiilor.

(7) La 2 martie 2022, Comisia a adoptat o comunicare ce prezintă orientări generale pentru politica bugetară în 2023, scopul fiind acela de a sprijini pregătirea programelor de stabilitate și de convergență ale statelor membre, consolidând astfel coordonarea politicilor[10]. Comisia a observat că, pe baza perspectivelor macroeconomice din previziunile din iarna anului 2022, trecerea de la o orientare bugetară agregată favorabilă în perioada 2020-2022 la o orientare bugetară agregată în general neutră pare adecvată în 2023, rămânând în același timp pregătită să reacționeze la evoluțiile situației economice. Comisia a anunțat că în recomandările bugetare pentru 2023 ar trebui să se facă în continuare distincție între statele membre și să se țină seama de posibilele efecte de propagare transnaționale. Comisia a invitat statele membre să țină seama de orientări atunci când își elaborează programele de stabilitate și de convergență. Comisia s-a angajat să monitorizeze îndeaproape evoluțiile economice și să își ajusteze orientările de politică în funcție de necesități și cel târziu în pachetul de primăvară al semestrului european de la sfârșitul lunii mai 2022.

---

6 Comunicarea Comisiei către Consiliu privind activarea clauzei derogatorii generale din cadrul Pactului de stabilitate și de creștere, Bruxelles, 20.3.2020, COM(2020) 123 final.

7 Comunicarea Comisiei către Consiliu – Un an de la izbucnirea pandemiei de COVID-19: răspunsul în materie de politică bugetară, Bruxelles, 3.3.2021, COM(2021) 105 final.

8 În prezenta recomandare, estimările privind orientarea bugetară și componentele acesteia sunt estimări ale Comisiei fundamentate pe ipotezele care stau la baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022. Estimările Comisiei privind creșterea potențială pe termen mediu nu includ impactul pozitiv al reformelor care fac parte din planul de redresare și reziliență și care pot stimula creșterea potențială.

9 Nefinanțate prin granturi din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE.

10 Comunicarea Comisiei către Consiliu: Orientări de politică bugetară pentru 2023, Bruxelles, 2.3.2022, COM(2022) 85 final.

(8) În ceea ce privește orientările bugetare prezentate la 2 martie 2022, recomandările bugetare pentru 2023 iau în considerare înrăutățirea perspectivelor economice, incertitudinea sporită și alte riscuri de evoluție negativă, precum și creșterea inflației în comparație cu previziunile de iarnă. Având în vedere aceste aspecte, răspunsul bugetar trebuie să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și tranziția digitală și pentru securitatea energetică și să susțină puterea de cumpărare a gospodăriilor celor mai vulnerabile, astfel încât să atenueze impactul creșterii abrupte a prețurilor la energie și să contribuie la limitarea presiunilor inflaționiste generate de efectele secundare prin măsuri specifice și temporare; politica bugetară trebuie să rămână flexibilă pentru a se adapta la circumstanțele care evoluează rapid și să fie diferențiată de la o țară la alta, în funcție de situația lor bugetară și economică, inclusiv în ceea ce privește expunerea la criză și afluxul de persoane strămutate din Ucraina.

(9) La 28 aprilie 2021, Germania a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din Regulamentul (UE) 2021/241, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V la regulamentul menționat. La 13 iulie 2021, Consiliul a adoptat Decizia de aprobare a planului de redresare și reziliență al Germaniei[11]. Eliberarea tranșelor este condiționată de o decizie a Comisiei, adoptată în conformitate cu articolul 24 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2021/241, conform căreia Germania a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Atingerea în mod satisfăcător a acestor jaloane și ținte presupune că nu s-a anulat atingerea jaloanelor și a țintelor anterioare.

(10) La 2 mai 2022, Germania și-a prezentat programul național de reformă pe 2022 și, la 27 aprilie 2022, programul de stabilitate pentru 2022 în conformitate cu termenul stabilit la articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp. În conformitate cu articolul 27 din Regulamentul (UE) 2021/241, Programul național de reformă pentru 2022 reflectă, de asemenea, raportarea bianuală efectuată de Germania cu privire la progresele înregistrate în implementarea planului său de redresare și reziliență.

(11) Comisia a publicat raportul de țară din 2022 pentru Germania[12] la 23 mai 2022. În acest raport s-au evaluat progresele realizate de Germania în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări adoptate de Consiliu în 2019, 2020 și 2021 și s-a făcut bilanțul implementării de către Germania a planului de redresare și reziliență, pe baza Tabloului de bord privind redresarea și reziliența. Pe baza acestei analize, în raportul de țară au fost identificate deficiențe în ceea ce privește provocările care nu sunt abordate sau sunt abordate doar parțial în planul de redresare și reziliență, precum și provocările noi și emergente, inclusiv cele legate de invadarea Ucrainei de către Rusia. De asemenea, raportul de țară a evaluat progresele realizate de Germania în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale UE în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale ONU.

---

[11] Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 13 iulie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Germaniei (ST 10158/2021; ST 10158/2021 ADD).

[12] COM(2022) 607 final, 23.5.2022.

(12) În temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, Comisia a efectuat un bilanț aprofundat pentru Germania și a publicat rezultatele acestuia la 23 mai 2022[13]. Comisia a concluzionat că Germania se confruntă cu dezechilibre macroeconomice. În special, vulnerabilitățile sunt legate de persistența unui excedent important de cont curent, care reflectă un nivel modest al investițiilor în raport cu economiile și are o incidență transfrontalieră.

(13) La 27 aprilie 2022, Germania și-a prezentat noul proiect de plan bugetar pentru 2022. Comisia a prezentat un aviz privind planul respectiv, în conformitate cu articolul 7 din Regulamentul (UE) nr. 473/2013.

(14) La 23 mai 2022, Comisia a emis un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE. Acest raport a analizat situația bugetară a Germaniei, întrucât deficitul său public în 2021 a depășit valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat. Raportul a concluzionat că nu a fost îndeplinit criteriul deficitului. În conformitate cu comunicarea din 2 martie 2022, Comisia nu a propus deschiderea unei noi proceduri aplicabile deficitelor excesive în primăvara anului 2022 și va reevalua relevanța propunerii de deschidere a unei astfel de proceduri în toamna anului 2022.

(15) La 20 iulie 2020, Consiliul a recomandat Germaniei ca în 2020 și 2021 să ia toate măsurile necesare, în conformitate cu clauza derogatorie generală, pentru a răspunde în mod eficace pandemiei, a susține economia și a sprijini redresarea ulterioară. De asemenea, Consiliul a recomandat Germaniei să aplice, atunci când condițiile economice o vor permite, politici bugetare menite să permită obținerea unor poziții bugetare prudente pe termen mediu și asigurarea sustenabilității datoriei, sporind, în același timp, investițiile. În 2021, pe baza datelor validate de Eurostat, deficitul public al Germaniei a scăzut de la 4,3 % din PIB în 2020 la 3,7 % în 2021. Răspunsul Germaniei în materie de politică fiscal-bugetară a sprijinit redresarea economică în 2021, iar măsurile temporare de sprijin de urgență au crescut de la 2,7 % din PIB în 2020 la 4,2 % în 2021. Măsurile luate de Germania în 2021 au fost conforme cu recomandarea Consiliului din 20 iulie 2020. Măsurile bugetare discreționare adoptate de guvern în 2020 și 2021 au fost în principal temporare sau însoțite de măsuri compensatorii. În același timp, o parte din măsurile discreționare adoptate de guvern în perioada 2020-2021 nu au fost temporare sau însoțite de măsuri compensatorii, acestea constând în principal într-o majorare a alocațiilor familiale, precum alocația pentru copii și scutirea fiscală pentru familiile cu copii, și în posibilități de amortizare sporite. Pe baza datelor validate de Eurostat, datoria publică s-a situat la 69,3 % din PIB în 2021.

(16) Scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare din Programul de stabilitate pentru 2022 este favorabil în 2022 și realist în perioada următoare. Potrivit previziunilor guvernului, PIB-ul real ar urma să crească cu 3,6 % în 2022 și cu 2,3 % în 2023. Prin comparație, potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, creșterea PIB-ului real ar urma să fie mai redusă: 1,6 % în 2022 și o creștere similară, 2,4 %, în 2023. Această diferență este legată în special de datele-limită diferite ale previziunilor: în cazul Programului de stabilitate, data-limită a fost înainte de începutul războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, când perspectivele de creștere pentru 2022 erau mai optimiste. În Programul său de stabilitate pentru 2022, guvernul preconizează că deficitul total va rămâne la 3¾ % din PIB în 2022 și va scădea la 2 % în 2023. Nivelul similar din 2022 reflectă în special aplicarea în continuare a măsurilor

[13] COM(2022) 600 final și SWD(2022) 629 final, 23.5.2022.

de urgență legate de pandemie, creșterea cheltuielilor pentru apărare și măsurile de contracarare a prețurilor crescute la energie ca urmare a războiului din Ucraina, împreună cu cheltuielile și investițiile suplimentare pentru tranziția verde. Conform Programului, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea, ajungând la 66¾ % în 2022 și la 65¾ % în 2023. Pe baza măsurilor de politică cunoscute la data-limită a previziunilor, previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 estimează un deficit public de 2,5 % din PIB pentru 2022 și de 1,0 % din PIB pentru 2023. Aceste cifre sunt mai scăzute decât deficitul estimat în Programul său de stabilitate pentru 2022 în privința anilor 2022 și 2023, în principal ca urmare a unor estimări ușor mai scăzute privind veniturile fiscale, bazate pe calculele prudente din noiembrie 2021, și a așteptărilor mai optimiste din program în ceea ce privește punerea în aplicare a subvențiilor și a investițiilor publice. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 estimează o pondere similară a datoriei publice în PIB, de 66,4 % în 2022 și o pondere mai scăzută, de 64,5 %, în 2023. Această diferență se datorează unei diferențe similare din previziunea privind deficitul.

Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, creșterea potențială a producției pe termen mediu (media pe 10 ani) este estimată la 1,1 %. Această estimare nu include însă impactul reformelor care fac parte din Planul de redresare și reziliență și pot stimula creșterea potențială a Germaniei.

(17) În 2022, guvernul a eliminat treptat majoritatea măsurilor luate ca răspuns la criza provocată de pandemia de COVID-19, astfel încât se preconizează că măsurile temporare de sprijin de urgență vor scădea de la 4,2 % din PIB în 2021 la 1,2 % în 2022. Deficitul public este afectat de măsurile adoptate pentru a contracara impactul economic și social al creșterii prețurilor la energie, care, în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022, sunt estimate la 0,7 % din PIB în 2022 și care urmează să fie eliminate treptat în 2023[14]. Aceste măsuri constau în principal într-o subvenție specifică pentru costurile cu încălzirea, în progrese în vederea eliminării taxei pentru energia din surse regenerabile (*EEG-Umlage*), în progrese în vederea majorării alocației pentru navetiști (*Pendlerpauschale*), în reducerea taxei energetice pentru combustibili timp de 3 luni, în plata unică a unei sume forfetare pentru prețul energiei (*Energiepreispauschale*) și a unui supliment pentru fiecare copil, în plata unică a unei sume forfetare beneficiarilor de asistență socială și în abonamente lunare pentru transportul public local la un preț redus timp de 3 luni. Aceste măsuri au fost anunțate ca fiind temporare. Cu toate acestea, în cazul în care prețurile la energie rămân ridicate și în 2023, o parte din aceste măsuri ar putea fi menținute. Unele dintre aceste măsuri au un caracter general, în special majorarea alocației pentru navetiști și reducerea impozitului pe energie pentru combustibili. Deficitul public este, de asemenea, afectat de costurile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina, care, conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, sunt estimate la 0,1 % din PIB în 2022 și la 0,2 % în 2023[15], precum și de creșterea cheltuielilor pentru apărare cu 0,4 % din PIB în 2022 și cu 0,5 % din PIB în 2023.

---

14 Cifrele reprezintă nivelul costurilor bugetare anuale ale măsurilor luate începând cu toamna anului 2021, inclusiv veniturile și cheltuielile curente, precum și – dacă este cazul – măsurile privind cheltuielile de capital.

15 Se presupune că numărul total de persoane strămutate din Ucraina în UE va ajunge treptat la 6 milioane până la sfârșitul anului 2022, iar distribuția geografică a acestora este estimată în funcție de dimensiunea diasporei existente, de populația relativă a statului membru gazdă și de distribuția efectivă a persoanelor strămutate din Ucraina în întreaga UE începând din martie 2022. În ceea ce privește costurile bugetare pe persoană, estimările se bazează pe modelul de microsimulare Euromod al

(18) La 18 iunie 2021, Consiliul a recomandat ca, în 2022, Germania[16] să mențină o orientare bugetară favorabilă, inclusiv din impulsul oferit de Mecanismul de redresare și reziliență, și să păstreze investițiile finanțate la nivel național. De asemenea, Consiliul a recomandat Germaniei să aplice, atunci când condițiile economice vor permite acest lucru, o politică fiscal-bugetară care să vizeze obținerea unor poziții bugetare prudente pe termen mediu și asigurarea sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu și, în același timp, intensificarea investițiilor în vederea stimulării potențialului de creștere.

(19) În 2022, pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022 și incluzând informațiile cuprinse în Programul de stabilitate al Germaniei pentru 2022, se preconizează că orientarea bugetară va fi favorabilă, situându-se la -1,6 % din PIB, conform recomandării Consiliului[17]. Germania intenționează să ofere sprijin continuu pentru redresare prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență pentru a finanța investiții suplimentare, conform recomandării Consiliului. Conform proiecțiilor, contribuția pozitivă a cheltuielilor finanțate prin granturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE la activitatea economică va rămâne stabilă comparativ cu 2021. Se preconizează că investițiile finanțate la nivel național vor avea o contribuție expansionistă la orientarea bugetară de 0,2 puncte procentuale din PIB în 2022[18]. Prin urmare, Germania intenționează să mențină investițiile finanțate la nivel național, conform recomandării Consiliului. În același timp, se preconizează că creșterea cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național (fără noile măsuri privind veniturile) în 2022 va avea o contribuție expansionistă de 1,5 puncte procentuale la orientarea bugetară generală. Această contribuție expansionistă semnificativă include impactul suplimentar al măsurilor de abordare a impactului economic și social al creșterii prețurilor la energie (0,7 % din PIB), precum și costurile pentru oferirea de protecție temporară persoanelor strămutate din Ucraina (0,1 % din PIB), în timp ce se estimează că cheltuielile suplimentare pentru tranziția verde (0,1 % din PIB) vor contribui, de asemenea, la creșterea cheltuielilor curente nete.

(20) În 2023, orientarea bugetară este estimată în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 la 0,6 % din PIB, în ipoteza menținerii politicilor actuale[19]. Se preconizează că Germania va utiliza în continuare granturi acordate prin Mecanismul de redresare și reziliență în 2023 pentru a finanța investiții suplimentare în sprijinul redresării. Conform proiecțiilor, contribuția pozitivă a cheltuielilor finanțate prin granturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE, la activitatea economică, va scădea cu 0,1 puncte procentuale din PIB comparativ cu 2022. Se preconizează că investițiile finanțate la nivel național vor avea o

---

Centrului Comun de Cercetare al Comisiei, luând în considerare atât transferurile de numerar la care persoanele respective ar fi eligibile, cât și prestațiile în natură, cum ar fi educația și asistența medicală.

16 Recomandarea Consiliului din 18 iunie 2021 care include un aviz al Consiliului privind programul de stabilitate al Germaniei pentru 2021, JO C 304, 29.7.2021, p. 18.

17 Un semn negativ (pozitiv) al indicatorului corespunde unui excedent (deficit) al creșterii cheltuielilor primare comparativ cu creșterea economică pe termen mediu, ceea ce indică o politică bugetară expansionistă (restrictivă).

18 Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor avea o contribuție restrictivă de 0,1 puncte procentuale din PIB.

19 Un semn negativ (pozitiv) al indicatorului corespunde unui excedent (deficit) al creșterii cheltuielilor primare comparativ cu creșterea economică pe termen mediu, ceea ce indică o politică bugetară expansionistă (restrictivă).

contribuție expansionistă la orientarea bugetară de 0,1 puncte procentuale din PIB în 2023[20]. În același timp, se preconizează că creșterea cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național (fără noile măsuri privind veniturile) în 2023 va avea o contribuție restrictivă de 0,7 puncte procentuale la orientarea bugetară generală. Aceasta include impactul eliminării treptate a măsurilor care abordează creșterea prețurilor la energie (0,7 % din PIB) și costurile suplimentare pentru a oferi protecție temporară persoanelor strămutate din Ucraina (0,05 % din PIB) față de 2022.

(21) În Programul de stabilitate pentru 2022, se estimează că deficitul public va scădea treptat la 1¾ % din PIB în 2024 și la 1 % până în 2025. Aceste estimări presupun că veniturile publice ca procent din PIB vor crește, în timp ce cheltuielile publice ca procent din PIB vor rămâne relativ stabile. Conform Programului, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea până în 2025, ajungând la 65¾ % în 2024 și la 65 % în 2025. Pe baza analizei Comisiei, riscurile legate de sustenabilitatea datoriei par scăzute pe termen mediu.

(22) Îmbătrânirea populației și restrângerea pieței forței de muncă vor afecta puternic Germania în anii următori. Vârsta legală de pensionare va deveni de 67 de ani în 2031, dar sunt necesare mai multe ajustări pentru a asigura sustenabilitatea sistemului de pensii pe termen lung. Ar fi necesare stimulente mai puternice pentru încadrarea în muncă, având în vedere, de asemenea, restrângerea pieței forței de muncă. Angajamentul guvernului de a menține un plafon al ratei contribuției la sistemul de pensii și o rată minimă de înlocuire a veniturilor (*Doppelte Haltelinie*) necesită transferuri bugetare importante, care măresc sarcina asupra generațiilor mai tinere. Pensiile private subvenționate de stat (*Riester Rente*) nu au reușit să joace un rol important în compoziția sistemului de pensii. Randamentul este scăzut, iar costurile administrative sunt ridicate. În special, persoanele cu venituri mici nu reușesc să realizeze economii suficiente pentru pensie.

(23) Sistemul fiscal se bazează puternic pe veniturile obținute din impozitele pe veniturile salariale, în timp ce bazele de impozitare care afectează mai puțin creșterea favorabilă incluziunii continuă să nu fie utilizate suficient. Sarcina fiscală asupra costului forței de muncă din Germania este una dintre cele mai ridicate din Europa. Aceasta reduce salariile nete și constituie un factor care descurajează creșterea numărului de ore lucrate de către anumite grupuri, precum persoanele cu venituri scăzute și medii și a doua persoană care contribuie la venitul familiei, ceea ce împiedică o utilizare mai eficientă a potențialului în materie de forță de muncă, deși se prefigurează deficite de forță de muncă. Veniturile din taxele de mediu sunt comparativ scăzute, în timp ce subvențiile cu efecte negative pentru mediu (inclusiv reducerile și scutirile fiscale) compromit îndeplinirea obiectivelor privind durabilitatea mediului și subminează decarbonizarea, eficiența energetică și utilizarea energiei din surse regenerabile.

(24) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) și cu criteriul 2.2 din anexa V la Regulamentul (UE) 2021/241, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și de investiții care se consolidează reciproc și care urmează să fie puse în aplicare până în 2026. Acesta contribuie la abordarea tuturor provocărilor economice și sociale sau a unui subset semnificativ al acestora, care sunt prezentate în recomandările specifice adresate Germaniei de către Consiliu în cadrul semestrului european în 2019 și 2020, pe lângă orice alte recomandări specifice acestei țări emise până la data adoptării unui plan. În special, acesta contribuie la abordarea necesității de

[20] Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor furniza o contribuție neutră.

a consolida investițiile publice și private, în special pentru tranziția verde și tranziția digitală, în transportul durabil, în sisteme energetice curate, eficiente și integrate, în digitalizarea administrației publice și a serviciilor de sănătate, în educație și în cercetare și inovare.

(25) Se preconizează că implementarea planului de redresare și reziliență al Germaniei va contribui la realizarea de progrese suplimentare în ceea ce privește tranziția verde și cea digitală. Măsurile de sprijinire a obiectivelor climatice în Germania reprezintă 42 % din alocarea totală a planului, în timp ce măsurile de sprijinire a obiectivelor digitale reprezintă 52 % din alocarea totală a planului. Implementarea integrală a planului de redresare și reziliență, în concordanță cu jaloanele și țintele relevante, va ajuta Germania să se redreseze rapid în urma consecințelor crizei provocate de pandemia de COVID-19, consolidându-și în același timp reziliența. Implicarea sistematică a partenerilor sociali și a altor părți interesate relevante rămâne esențială pentru implementarea cu succes a planului de redresare și reziliență, precum și a altor politici economice și de ocupare a forței de muncă ce nu se limitează la planul respectiv, în scopul de a asigura asumarea pe scară largă a agendei politice globale.

(26) Până la 4 aprilie 2022, Germania a prezentat documentele de programare ale politicii de coeziune[21] pentru toate cele 15 programe ale Fondului european de dezvoltare regională, toate cele 16 programe ale Fondului social european Plus și pentru un program mixt al Fondului de dezvoltare regională și al Fondului social european Plus. Comisia a aprobat acordul de parteneriat cu Germania privind utilizarea fondurilor politicii de coeziune la 19 aprilie 2022. În concordanță cu Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021, Germania a ținut seama de recomandările de țară relevante specifice acestei țări la programarea fondurilor politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027. Aceasta este o condiție prealabilă pentru îmbunătățirea eficacității și maximizarea valorii adăugate a sprijinului financiar care urmează să fie primit din fondurile politicii de coeziune, promovându-se, în același timp, coordonarea, complementaritatea și coerența dintre aceste fonduri și alte instrumente și fonduri ale Uniunii. Implementarea cu succes a Mecanismului de redresare și reziliență și a programelor politicii de coeziune depinde, de asemenea, de eliminarea blocajelor din calea investițiilor ce vizează sprijinirea tranziției verzi și digitale, precum și dezvoltarea teritorială echilibrată.

(27) Pe lângă provocările economice și sociale abordate de planul de redresare și reziliență, Germania încă înregistrează întârzieri în ceea ce privește instalarea benzii largi de capacitate foarte mare în zonele rurale, unde realizarea de investiții mai mari are potențialul de a consolida creșterea productivității și de a remedia dezechilibrul dintre economii și investiții. În ansamblu, Germania a îmbunătățit considerabil acoperirea rețelei de bandă largă de foarte mare capacitate în ultimul an și se situează în prezent peste media UE. Cu toate acestea, în zonele rurale acoperirea era de 22,5 %, sub media UE de 37,1 %. În același timp, numai 15,4 % dintre gospodării au acces la o conexiune prin fibră optică (față de media UE de 50 %), ceea ce situează Germania printre statele

[21] Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize, JO L 231, 30.6.2021, p. 159.

membre cu cea mai scăzută acoperire a rețelei de fibră optică, în timp ce în primele cinci țări cu cele mai bune performanțe din UE acoperirea rețelei de fibră optică este de cel puțin 85 %. Lipsa conexiunii prin fibră optică este accentuată în zonele rurale (11,3 % față de media UE de 33,8%). Aceasta afectează creșterea productivității, în special în cazul întreprinderilor mici și mijlocii, multe dintre acestea aflându-se în zonele rurale și semirurale. Extinderea rețelei de bandă largă și 5G nu sunt incluse în planul de redresare și reziliență al Germaniei. Există programe la nivel federal și regional care vizează îmbunătățirea conectivității în zonele gri și a conectivității mobile în punctele albe. Acordul de coaliție cuprinde obiective ambițioase privind disponibilitatea la nivel național a fibrei optice și a 5G pentru toate gospodăriile germane, însă nu a fost încă specificat termenul de implementare. Creșterea capacității de planificare și gestionare în materie de geniu civil în sectorul privat și a gestionării planificării și implementării în sectorul public vor fi esențiale pentru a se îndeplini obiectivele la timp. Pentru îndeplinirea obiectivelor vor fi necesare, de asemenea, îmbunătățiri ale procedurilor de depunere a cererilor și de autorizare, precum și standardizarea altor tehnici de instalare, mai rapide.

(28) Ca răspuns la mandatul șefilor de stat sau de guvern din UE prevăzut în Declarația de la Versailles, planul REPowerEU vizează eliminarea treptată a dependenței Uniunii Europene de importurile de combustibili fosili din Rusia cât mai curând posibil. În acest scop, în dialog cu statele membre sunt identificate cele mai adecvate proiecte, investiții și reforme la nivel național, regional și la nivelul UE. Aceste măsuri au scopul de a reduce dependența generală de combustibilii fosili și de a renunța la importurile de combustibili fosili din Rusia.

(29) Germania se confruntă cu provocări legate de dependența sa de combustibilii fosili și de importurile de energie din Rusia, precum și cu provocări legate de condițiile-cadru pentru investițiile în favoarea unui sistem energetic durabil, pe deplin integrat. Conform datelor din 2020, dependența de importurile de gaz din Rusia este deosebit de ridicată (65 %[22]) și se situează peste media UE (44 %). Dependența de importurile de petrol din Rusia este, de asemenea, peste media UE (34 % în Germania, față de media UE de 26 %)[23]. Peste jumătate din mixul energetic al Germaniei este reprezentat de gaze (26%) și de petrol (35 %). Această dependență are implicații directe asupra industriei Germaniei, care reprezintă 35 % din consumul final de energie produsă din gaze naturale. Realizarea de progrese mai rapide în ceea ce privește extinderea rețelelor de transport și de distribuție și utilizarea energiei din surse regenerabile este esențială pentru a aborda aceste provocări, pentru a îndeplini obiectivele în materie de climă și energie și pentru a stimula investițiile în raport cu economiile. Sunt necesare mai multe eforturi pentru a diversifica sursele de energie și rutele de aprovizionare, utilizând toate sursele de energie fără emisii de dioxid de carbon care sunt disponibile, în special prin utilizarea energiei electrice și a gazelor din surse regenerabile, inclusiv hidrogenul regenerabil, și a gazului natural lichefiat. Se recomandă ca noile investiții în infrastructură și în rețele legate de gaze naturale să fie adaptate exigențelor viitorului, pentru a facilita sustenabilitatea lor pe termen lung prin reorientarea viitoare

[22] Conform datelor recente din partea Ministerului Federal German pentru Afaceri Economice și Politici Climatice, ponderea acestora în totalul importurilor de gaz a scăzut la 35%.

[23] Eurostat (2020), ponderea importurilor rusești în totalul importurilor de gaze naturale și țițeiului. Pentru media UE-27, importurile totale se bazează pe importurile din afara UE-27. Pentru Germania, totalul importurilor include tranzacțiile intra-UE. Țițeiul nu include produsele petroliere rafinate.

către combustibili durabili. Va fi necesară stabilirea unor obiective mai ambițioase în ceea ce privește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și creșterea surselor regenerabile de energie și a eficienței energetice pentru ca Germania să fie în conformitate cu obiectivele pachetului legislativ „Pregătiți pentru 55”. Sunt necesare eforturi pentru a accelera decarbonizarea industriei, a îmbunătăți opțiunile de flexibilitate și reacția consumatorilor de energie la variația prețurilor, precum și pentru a consolida integrarea sistemului energetic[24]. De asemenea, ar trebui luate măsuri pentru a îmbunătăți eficiența energetică și a reduce consumul de energie, precum și pentru a accelera decarbonizarea parcului imobiliar și a sectorului transporturilor, sectoare care în 2021 nu au îndeplinit obiectivele naționale anuale de reducere a emisiilor. O utilizare sporită a mobilității partajate și a transporturilor publice durabile poate reduce consumul de combustibil fosil. Extinderea rețelelor de electricitate din Germania a suferit întârzieri importante. Printre obstacolele principale se numără complexitatea și durata procedurilor de planificare, autorizare și depunere a contestațiilor. Din cauza întârzierilor extinderii rețelelor de electricitate a fost necesar să se reducă sursele regenerabile de energie în anumite zone. De asemenea, întârzierile extinderii rețelelor de electricitate afectează semnificativ rețelele statelor membre învecinate, deoarece capacitatea rețelei din Germania nu este suficientă pentru a transporta volumele de energie comercializate în cadrul zonei de preț respective. Guvernul s-a angajat să mărească ponderea surselor regenerabile de energie în producția de energie electrică la 80 % până în 2030 și la aproape 100 % până în 2035. Cu toate acestea, utilizarea energiei din surse regenerabile, în special a energiei eoliene terestre, a suferit o încetinire importantă în ultimii ani, din cauza menținerii barierelor din calea punerii în aplicare. Eliminarea barierelor din calea punerii în aplicare include luarea de măsuri pentru a soluționa dintr-un stadiu incipient conflictele legate de utilizarea terenurilor, relaxarea normelor privind distanța minimă, îmbunătățirea utilizării planificării spațiale pentru a identifica zonele în care să se instaleze surse de energie eoliană și facilitarea obținerii permiselor. Gradul de acceptare la nivel local poate fi îmbunătățit, inclusiv prin simplificarea procesului de consultare, printr-o participare sporită a cetățenilor și prin partajarea veniturilor în cadrul proiectelor. Extinderea energiei din surse regenerabile și creșterea eficienței energetice nu numai că vor reduce dependența de importurile de energie, ci, de asemenea, vor reduce semnificativ prețurile energiei. În fine, poate fi consolidată în continuare participarea la cooperarea transfrontalieră în domeniul energiei și poate fi sporită flexibilitatea și capacitatea de flux inversat în ceea ce privește interconectivitatea.

(30) Deși accelerarea tranziției către neutralitatea climatică și renunțarea la combustibilii fosili vor crea costuri de restructurare semnificative în mai multe sectoare, Germania poate utiliza Mecanismul pentru o tranziție justă în contextul politicii de coeziune pentru a atenua impactul socioeconomic al tranziției asupra regiunilor celor mai afectate. În plus, Germania poate utiliza Fondul social european Plus pentru a îmbunătăți oportunitățile de ocupare a forței de muncă și pentru a consolida coeziunea socială.

(31) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2022 prin prisma evaluării efectuate de Comisie, iar avizul[25] său se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.

---

[24] Integrarea sistemului energetic conectează purtătorii de energie între ei și cu sectoarele de utilizare finală.

[25] Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

(32) Având în vedere legăturile strânse dintre economiile statelor membre din zona euro și contribuția lor colectivă la funcționarea uniunii economice și monetare, Consiliul a recomandat statelor membre din zona euro să ia măsuri, inclusiv prin intermediul planurilor lor de redresare și reziliență, pentru a pune în aplicare recomandarea privind politica economică a zonei euro. În cazul Germaniei, acest lucru se reflectă în special în recomandările 1, 2 și 3 de mai jos.

(33) În lumina bilanțului aprofundat realizat de Comisie și a acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul național de reformă pentru 2022 și Programul de stabilitate pentru 2022. Recomandările Consiliului, formulate în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, se reflectă în recomandările 1, 2, 3 și 4 de mai jos. Recomandările 1, 2 și 3 contribuie, de asemenea, la punerea în aplicare a recomandărilor pentru zona euro, în special a primei și a celei de a patra recomandări pentru zona euro. Politicile bugetare menționate în recomandarea 1 și politicile menționate în recomandările 2, 3 și 4 contribuie, printre altele, la remedierea dezechilibrelor legate de excedentul de cont curent în ceea ce privește investițiile mai mari,

RECOMANDĂ ca, în 2022 și în 2023, Germania să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. În 2023, să se asigure că creșterea cheltuielilor curente finanțate la nivel național este în concordanță cu o orientare politică globală neutră, ținând seama de sprijinul permanent temporar și specific pentru gospodăriile și întreprinderile cele mai vulnerabile la creșterile abrupte ale prețurilor la energie și pentru persoanele care fug din Ucraina. Să fie pregătită să ajusteze cheltuielile curente la evoluția situației. Să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și digitală și pentru securitatea energetică, inclusiv prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență, a planului REPowerEU și a altor fonduri ale UE. Pentru perioada ulterioară anului 2023, să aplice o politică bugetară care să vizeze obținerea unor poziții bugetare prudente pe termen mediu. Să îmbunătățească mixul fiscal în favoarea unei creșteri mai durabile și favorabile incluziunii, în special prin îmbunătățirea stimulentelor fiscale pentru creșterea numărului de ore lucrate. Să protejeze sustenabilitatea pe termen lung a sistemului de pensii.

2. Să continue implementarea planului său de redresare și reziliență, în concordanță cu jaloanele și țintele prevăzute în Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 13 iulie 2021. Să finalizeze rapid negocierile cu Comisia cu privire la documentele de programare ale politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027, în vederea începerii punerii în aplicare a acestor documente.

3. Să elimine obstacolele din calea investițiilor și să stimuleze investițiile în rețelele de comunicații digitale de foarte mare capacitate.

4. Să reducă dependența generală de combustibilii fosili și să își diversifice importurile prin îmbunătățirea eficienței energetice, stimularea economiilor de energie, diversificarea surselor și a rutelor de aprovizionare cu energie, eliminarea blocajelor din calea investițiilor, raționalizarea suplimentară a procedurilor de autorizare, stimularea investițiilor în rețelele de energie electrică și în energia din surse regenerabile și accelerarea implementării acestora, precum și prin realizarea de progrese suplimentare în privința participării la cooperarea transfrontalieră în domeniul energiei.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele